



Warszawa, 28-02-2023 r.

**BIURO
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich
STANISŁAW TROCIUK

II.510.139.2023.MH

Pan Poseł
Arkadiusz Myrcha
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Sejmu RP

Wielce Szanowny Panie Pośle,

odpowiadając na pismo Pana Posła z dnia 9 lutego 2023 r. wystosowane w imieniu Komisji Ustawodawczej Sejmu RP (sygn. UST.141.21.2023) dotyczące postulatów zmian w prawie karnym, w imieniu Rzecznika Praw Obywatelskich, uprzejmie poddaję pod rozwagę zaproponowanie poniższych zmian prawnych. Tam, gdzie to możliwe, umieszczam uprzejmie w przypisie odnośnik do stosownej informacji w Biuletynie Informacji Publicznej BRPO, pozwalający zapoznać się zarówno z komunikatem prasowym dotyczącym danej kwestii, jak i z oryginalnym tekstem wystąpienia zawierającym całościową argumentację przemawiającą za dokonaniem postulowanej zmiany w prawie.

Jednocześnie, zgodnie z prośbą Pana Posła, kwestie, które charakteryzują się szczególną pilnością, pozwoliłem sobie wyróżnić kolorem czerwonym.

I. Zmiany w prawie karnym procesowym

1. **Implementacja dyrektywy 2013/48 dot. prawa do adwokata**¹

Konieczne jest wprowadzenie przepisów, które zapewnią pełne wdrożenie postanowień dyrektywy 2013/48², której termin na wdrożenie upłynął w dniu 27 listopada 2016 r. Konieczne jest wprowadzenie przepisów, które zapewniłyby, że osoba podejrzana mogła nawiązać kontakt z adwokatem lub radcą prawnym oraz zostanie jej zagwarantowany odpowiedni czas na konsultację z nim jeszcze przed pierwszym przesłuchaniem przez organy ścigania w postępowaniu karnym. Wymaga to nowelizacji zarówno art. 245 jak i art. 301 k.p.k. tak, aby nie było możliwe przesłuchanie podejrzanego (w tym podejrzanego pozbawionego wolności) przed udzieleniem mu pomocy prawnej.

Kolejną kwestią jest poufność kontaktów z adwokatem i radcą prawnym, zarówno świadczącym pomoc prawną dla osoby zatrzymanej na podstawie art. 245 k.p.k., jak i działającym w charakterze obrońcy. Dyrektywa wymaga, aby poufność tych kontaktów była bezwzględnie zachowana. Wymaga to usunięcia z Kodeksu podstaw do ingerencji w tę poufność, które obecnie przewidziane są w art. 73 § 2 – 4 oraz art. 245 § 1 k.p.k.

Wreszcie, konieczne jest, aby art. 607I § 4 k.p.k. wśród obowiązków informacyjnych dla osoby poszukiwanej europejskim nakazem aresztowania (ENA) przewidywał obowiązek poinformowania tej osoby o prawie do korzystania z pomocy adwokata w państwie wydającym ENA.

¹ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/niewykonanie-waznych-dyrektyw-ue-skarga-rpo-do-komisji-europejskiej>

² dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE z dnia 22 października 2013 r. w sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania oraz w sprawie prawa do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i prawa do porozumiewania się z osobami trzecimi i organami konsularnymi w czasie pozbawienia wolności (Dz. Urz. UE z dnia 6 listopada 2013 r., Seria L nr 294, str. 1).

2. Implementacja dyrektywy 2016/1919 dot. obrony z urzędu³

Konieczne jest też wprowadzenie przepisów, które zapewnią pełne wdrożenie postanowień dyrektywy 2016/1919⁴, której termin na wdrożenie upłynął w dniu 5 maja 2019 r.⁵ Dyrektywa wymaga, aby każda osoba pozbawiona wolności, która spełnia warunek przyznania pomocy prawnej z urzędu mogła ją otrzymać – jeszcze przed pierwszym przesłuchaniem przez organy ścigania. Konieczne jest zatem wprowadzenie mechanizmu, który pozwalałby na rozpoznanie wniosku o wyznaczenie obrońcy z urzędu i zapewnienie czasu na udzielenie obrony jeszcze przed pierwszym przesłuchaniem osoby zatrzymanej. Alternatywnie, można rozważyć wprowadzenie systemu „doraźnej” pomocy prawnej, która byłaby udzielana na koszt Państwa każdemu zatrzymanemu i dopiero później rozpoznawany byłby ewentualny wniosek o utrzymanie tej pomocy prawnej w charakterze obrony z urzędu. To drugie rozwiązanie mogłoby się przyczynić do przyspieszenia procedowania i ograniczałoby ryzyko przekroczenia terminu zatrzymania wskazanego w art. 248 § 1 k.p.k.

Konieczne jest także wprowadzenie tzw. „podwójnej obrony” z urzędu, tj. zapewnienie, aby osoba poszukiwana ENA wydanym przez organy polskie mogła skorzystać w Polsce z pomocy prawnej z urzędu. Do tej pory żadne przepisy realizujące ten wymóg nie zostały przyjęte.

³ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/niewykonanie-waznych-dyrektyw-ue-skarga-rpo-do-komisji-europejskiej>

⁴ dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1919 z dnia 26 października 2016 r. w sprawie pomocy prawnej z urzędu dla podejrzanych i oskarżonych w postępowaniu karnym oraz dla osób, których dotyczy wnioski w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania (Dz. Urz. UE z dnia 4 listopada 2016 r., Seria L nr 297, str. 1).

⁵ zob. sprostowanie do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1919 z dnia 26 października 2016 r. w sprawie pomocy prawnej z urzędu dla podejrzanych i oskarżonych w postępowaniu karnym oraz dla osób, których dotyczy wnioski w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania (Dz. Urz. UE z dnia 4 kwietnia 2017 r., Seria L nr 91, str. 40).

3. Implementacja dyrektywy 2011/13 dot. prawa do informacji⁶

Konieczne jest wreszcie pełne wdrożenie postanowień dyrektywy 2012/13⁷, której termin na wdrożenie upłynął w dniu 2 czerwca 2014 r. Osoba zatrzymana i następnie zwolniona bez postawienia zarzutów ma teoretycznie prawo wniesienia zażalenia (art. 246 § 1 k.p.k.), lecz nie ma dostępu do akt sprawy, co pozwoliłoby jej sformułować konkretne zarzuty. Akta sprawy udostępnia się bowiem stronom, obrońcom, pełnomocnikom i przedstawicielom ustawowym (art. 156 § 5 k.p.k.). Tymczasem dyrektywa wymaga, aby każda osoba zatrzymana mogła mieć dostęp do materiałów, które stanowiły podstawę jej zatrzymania i mają znaczenie dla zakwestionowania jego prawidłowości.

4. **Dopuszczalność dowodów zdobytych nielegalnie**⁸

Pilnym zagadnieniem jest uchylenie normy art. 168a k.p.k. Przepis ten uniemożliwia uznanie dowodu za niedopuszczalny z tego powodu, że został on pozyskany z naruszeniem prawa, w tym w wyniku popełnienia przestępstwa (z wyjątkiem kilku wymienionych typów przestępstw). W świetle tego przepisu wszelkie gwarancje procesowe wynikające z prawa krajowego, unijnego i międzynarodowego są w istocie iluzoryczne, bowiem ich naruszenie nie jest obwarowane żadną sankcją w danym postępowaniu. Przeciwnie, przepis taki wręcz zachęca do łamania procedur i popełniania przestępstw przez funkcjonariuszy organów ścigania, wskazując, że tak niegodziwie uzyskane dowody będą mogły być wykorzystane do uzyskania pożądanego przez nich wyniku procesu. Zasada powinna być wręcz odwrotna – dowód uzyskany nielegalnie powinien być automatycznie dyskwalifikowany. Pilnie należy zatem uchylić art. 168a k.p.k. lub powrócić do jego brzmienia obowiązującego

⁶ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-zatrzymany-ktorego-zwolniono-bez-zarzutu-musi-miec-dostep-do-akt-sprawy>

⁷ dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/13/UE z 22 maja 2012 r. w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym (Dz. Urz. UE z dnia 1 czerwca 2012 r., Seria L nr 142, str. 1).

⁸ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/dostep-osoby-podejrzanej-do-adwokata-senat-projekt-rpo-uwagi>

w okresie pomiędzy 1 lipca 2015 r. a 14 kwietnia 2016 r., kiedy wprost wskazywał on, że dowód uzyskany za pomocą czynu zabronionego jest niedopuszczalny w postępowaniu karnym.

5. Nadmierne stosowanie tymczasowego aresztowania⁹

W dniu 17 lipca 2019 r. Trybunał wydał postanowienie sygnalizacyjne (sygn. S 3/19) zwracające uwagę na przepisy dotyczące stosowania tymczasowego aresztowania, które powodują problemy w systemie polskiego prawa. W ocenie Trybunału normy art. 258 § 2 k.p.k. (podstawa stosowania tymczasowego aresztu wyłącznie w oparciu o surowość grożącej lub wymierzonej kary) oraz art. 263 § 7 k.p.k. (brak precyzyjnych przesłanek przedłużenia tymczasowego aresztowania po wydaniu orzeczenia sądu I instancji) powodują niespójności w systemie prawa. Podobnie, Komitet ONZ przeciwko torturom (CAT) wskazał w swoich uwagach dot. Polski z 2019 r. na nadużywanie tymczasowego aresztowania i brak górnej granicy okresu stosowania tego środka zapobiegawczego. Konieczne wydaje się przeprowadzenie zmian legislacyjnych, które jasno określałyby warunki które muszą być spełnione dla przedłużenia stosowania tymczasowego aresztowania oraz wyeliminują surowość kary jako samoistną przesłankę stosowania tego środka. Za wzór można tu podać brzmienie art. 258 § 2 k.p.k. obowiązujące pomiędzy 1 lipca 2015 r. i 14 kwietnia 2016 r.

Nadto, rozważenia wymaga zmiana art. 259 § 3 k.p.k., który obecnie wskazuje, iż tymczasowego aresztowania nie stosuje się, jeśli zarzucane przestępstwo jest zagrożone karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą roku. Tymczasem wobec postępującego zaostrzania prawa karnego, wyjątek ten znajduje coraz węższe zastosowanie. Zasadne wydaje się zatem powrót do jego brzmienia obowiązującego pomiędzy 1 lipca 2015 r. i 14 kwietnia 2016 r. kiedy wskazywał on, że

⁹ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-dlugotrwalosc-aresztow-znow-problem-systemowy>

tymczasowego aresztowania nie stosuje się jeśli zarzucane przestępstwo jest zagrożone karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą 2 lat.

6. Ochrona tajemnicy prawnie chronionej¹⁰

Konieczne jest zwiększenie ochrony tajemnicy prawnie chronionej w postępowaniu karnym aby nie mogła ona być swobodnie uchylana przez organy ścigania w celu obejścia istniejących przepisów. W tym celu zasadne wydaje się dodanie do katalogu podmiotów, w przypadku których o zwolnieniu decyduje zawsze sąd (nie zaś prokurator) tajemnicy tłumacza. Obecnie bowiem, możliwe jest obejście tajemnicy obrończej poprzez przesłuchanie tłumacza na okoliczność treści kontaktów podejrzanego z obrońcą. Tylko niezawisły sąd może ocenić, czy zakres przesłuchania tłumacza nie obejmowałby takich informacji i w odpowiednim zakresie uchylić tajemnicę.

Co więcej, zażalenie na zwolnienie z zachowania tajemnicy (art. 180 § 1 i 2 k.p.k.) winno mieć charakter suspensywny, tj. wstrzymywać wykonalność zwolnienia do czasu rozpoznania zażalenia. Bez tego skutku zażalenie ma charakter iluzoryczny, nawet bowiem w przypadku jego wniesienia i tak możliwe jest przesłuchanie osoby obowiązanej do zachowania tajemnicy. Ewentualne późniejsze uwzględnienie zażalenia nie usunie przecież ze świadomości osób przesłuchujących powziętych już w ten sposób informacji.

7. Termin na wniesienie apelacji¹¹

Obowiązujący 14-dniowy termin na wniesienie apelacji często jest zbyt krótki, w szczególności w obszernych, wielowątkowych sprawach, gdzie akta sprawy mogą liczyć setki tomów zaś samo uzasadnienie wyroku – ponad 1000 stron. Sąd może

¹⁰ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-zwi%C4%99kszy-c-ochrone-prawna-tajemnicy-tlumaczy>

¹¹ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-senat-malo-czasu-apelacja-proces-karny>

wydłużyć termin na sporządzenie uzasadnienia, jednak termin na wniesienie apelacji pozostaje sztywny. Niezbędna jest modyfikacja terminu do wniesienia apelacji w sprawach karnych. Mogłaby ona przyjąć jedną z czterech form: pierwsza – stanowiąca prostą modyfikację normy wynikającej z art. 445 § 1 k.p.k., a sprowadzająca się do zastąpienia obecnie obowiązującego 14-dniowego terminu do wniesienia apelacji terminem znacząco dłuższym (np. 30-dniowym); druga – oparta na wprowadzeniu do ustawy procesowej szczególnej regulacji, która - w przypadku wystąpienia ustawowo określonych przesłanek – przewidywałaby następujące z mocy prawa przedłużenie 14-dniowego terminu do wniesienia apelacji (np. do 30 dni); trzecia - oparta na wprowadzeniu do ustawy procesowej szczególnej regulacji, która, w przypadku wystąpienia ustawowo określonych przesłanek, przewidywałaby obligatoryjne lub fakultatywne przedłużenie 14- dniowego terminu do wniesienia apelacji (np. do 30 dni), następujące na podstawie decyzji sądu podejmowanej z urzędu lub na wniosek jednej ze stron; czwarta – oparta na wprowadzeniu do ustawy procesowej szczególnej regulacji, która, nie modyfikując dotychczas obowiązującego 14-dniowego terminu, pozwalałaby na uzupełnienie apelacji już po jej wniesieniu, w terminie określonym ustawowo lub wskazanym przez sąd na wniosek strony lub z urzędu.

8. Ochrona świadka przed zmuszaniem do samooskarżania¹²

Często spotykaną praktyką organów ścigania jest przesłuchiwanie osoby podejrzewanej o popełnienie przestępstwa w charakterze świadka. Dzięki temu nie znajdują zastosowania przepisy gwarancyjne odnoszące się do podejrzanego, w szczególności związane z prawem do obrony. Zasadne byłoby zatem wprowadzenie do prawa polskiego, na wzór francuski, instytucji świadka z asystą. W konsekwencji, osoby przeciwko którym istniałyby silne wskazania i dowody, że brały udział w zdarzeniach, dla których wyjaśnienia w fazie *in rem* prowadzone jest postępowanie

¹² <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-proponuje-przesluchanie-jako-swiadka-osoby-faktycznie-podejrzonej-tylko-z-udzialem-adwokata>

przygotowawcze, nie mogłyby mieć statusu zwykłego świadka, lecz świadka z asystą. Taki świadek musiałby być przesłuchiwany w obecności adwokata lub radcy prawnego; mógłby brać udział w czynnościach dochodzenia albo śledztwa; przeglądać akta, a także żądać konfrontacji z świadkami oskarżenia. Powyższe pozwoliłoby uniknąć zmuszania takiej osoby przez organy ścigania do składania samoobciążających zeznań, poprzez stosowanie tortur czy też nieludzkiego lub poniżającego traktowania, a także doprowadzić do wyjaśnienia wielu spornych okoliczności już na etapie postępowania przygotowawczego. Pozwoliłoby jednocześnie na skuteczne skorzystanie z prawa do obrony osoby faktycznie podejrzanej.

9. Koszty postępowania w przypadku uwzględnienia apelacji co do kary¹³

Zasadą jest, że w przypadku skazania, koszty postępowania ponosi oskarżony. Taka sama zasada obowiązuje, na drodze art. 634 k.p.k., w postępowaniu odwoławczym. Oznacza to, iż jeśli osoba skazana wniesie apelację jedynie w zakresie wymiaru kary i apelacja ta zostanie uwzględniona, osoba ta będzie musiała ponieść koszty postępowania odwoławczego, pomimo iż „wygrała” sprawę w II instancji. W istocie zatem koszty uzyskania sprawiedliwego wyroku (wobec uwzględnienia apelacji) przerzucane są na oskarżonego. Może to potencjalnie zniechęcać do skazanego do realizacji jego uprawnienia do zaskarżenia wyroku I instancji w obawie przed dodatkowymi obciążeniami finansowymi. Wskazane zatem jest dodanie do k.p.k. normy przesądzającej, iż w przypadku wniesienia apelacji na korzyść wyłącznie w odniesieniu do wymiaru kary i jej uwzględnienia, koszty postępowania odwoławczego ponosi Skarb Państwa (analogicznie: koszty te powinien ponosić Skarb Państwa proporcjonalnie w przypadku częściowego uwzględnienia apelacji).

¹³ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/oskarzonemu-powinno-sie-zwracac-koszty-obrony-przy-uznaniu-jego-apelacji-od-wymiaru-kary>

10. Zwrot kosztów uczestnictwa w rozprawie przez świadka¹⁴

Osoba wezwana do stawiennictwa w charakterze świadka ma obowiązek się stawić i złożyć zeznania (art. 177 § 1 k.p.k.). Kodeks postępowania karnego przewiduje co prawda zwrot utraconego w związku z tym przychodu lub zarobku (art. 618b k.p.k.), lecz jego maksymalny pułap został uregulowany zbyt nisko, co powoduje, że w przypadku całodziennego udziału w czynnościach świadek otrzymuje zwrot poniżej nawet wynagrodzenia minimalnego. Konieczne zatem jest podniesienie maksymalnego pułapu zwrotu utraconego dochodu lub zarobku wynikającego z art. 618b § 3 k.p.k. Analogiczny postulat podnieść należy w odniesieniu do postępowania cywilnego i normy art. 86 ust. 3 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych¹⁵.

Wskazać należy, iż Senat RP przygotował już odpowiedni projekt ustawy (druk senacki nr 228, druk sejmowy nr 921). Marszałek Sejmu poinformowała mnie jednak, iż nie zamierza nadawać temu projektowi dalszego biegu¹⁶. Podjęcie nowej inicjatywy ustawodawczej może więc być niezbędne dla osiągnięcia wskazanego celu.

11. Prawo do odszkodowania i zadośćuczynienia za niesłuszne postawienie zarzutów lub oskarżenie¹⁷

Zasadne jest wprowadzenie prawa do odszkodowania i zadośćuczynienia za niesłuszne przedstawianie zarzutów lub oskarżenie przez organ ścigania, obok istniejącego prawa do odszkodowania i zadośćuczynienia za niesłuszne pozbawienie wolności. Sam fakt niesłusznego postawienia zarzutów czy niesłusznego oskarżenia, nawet niepołączony z pozbawieniem wolności, może wyrządzić szkodę i krzywdę, za

¹⁴ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-podwyzszyc-rekompensate-dla-swiadka-za-utracony-zarobek-wskutek-zeznan>

¹⁵ Dz. U. z 2022 r., poz. 1125.

¹⁶ Pismo Marszałek Sejmu z dnia 15 listopada 2022 r., sygn. SPS.020.402.2022.2.

¹⁷ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-odszkodowanie-od-panstwa-takze-za-niesluszny-zarzut-i-oskarzenie>

co władza powinna ponieść odpowiedzialność. Wieloletnie utrzymywanie stanu oskarżenia czy przedstawienia zarzutów może prowadzić do wyrządzenia znacznych szkód o charakterze materialnym, rodzinnym i moralnym. Jest to szczególnie jaskrawe, gdy chodzi o osobę wykonującą zawód zaufania publicznego albo prowadząca działalność gospodarczą. Wobec osoby podejrzanej można stosować środki zapobiegawcze, polegające nie tylko na pozbawieniu wolności. Możliwe jest np. zatrzymanie przez policję sprzętu komputerowego podejrzanego, niezbędnego do działalności gospodarczej. Nawet po zwrocie go podejrzanemu, przestój pracy może prowadzić do upadłości przedsiębiorstwa.

Wskazać należy, iż Senat RP przygotował już odpowiedni projekt ustawy (druk senacki nr 239). Marszałek Sejmu poinformowała mnie jednak, iż nie zamierza nadawać temu projektowi dalszego biegu¹⁸. Podjęcie nowej inicjatywy ustawodawczej może więc być niezbędne dla osiągnięcia wskazanego celu.

12. Przywrócenie 3-letniego terminu przedawnienia roszczenia o odszkodowanie i zadośćuczynienie¹⁹

W 2016 r. termin przedawnienia roszczenia o odszkodowanie za niesłuszne pozbawienie wolności określony w art. 555 k.p.k. został skrócony z 3 lat do 1 roku. Zmiana ta nie znajduje uzasadnienia, natomiast znacznie utrudnia obywatelom dochodzenie należnych im roszczeń z tytułu bezprawnego lub niezasadnego działania Państwa. Wskazane jest zatem, aby termin przedawnienia tego typu roszczeń wynosił 3 lata, podobnie jak ma to miejsce na gruncie prawa cywilnego (art. 442¹ § 1 k.p.c.).

¹⁸ Pismo Marszałek Sejmu z dnia 15 listopada 2022 r., sygn. SPS.020.401.2022.2.

¹⁹ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-za-dluzszym-przedawnieniem-rozsczen-obywatela-przeciw-panstwu-za-niesluszne-skazanie-aresztowanie-zatrzymanie>

13. Reprezentacja Skarbu Państwa w postępowaniu o odszkodowanie i zadośćuczynienie²⁰

Wskazane jest, aby w sprawach o odszkodowanie i zadośćuczynienie za niesłusne pozbawienie wolności, o których mowa w rozdziale 58 k.p.k. Skarb Państwa reprezentował wyspecjalizowany organ jakim jest Prokuratura Generalna. Obecny system, w którym Skarb Państwa reprezentuje prezes sądu może wywoływać wątpliwości co do niezależności sądu orzekającego, w niektórych konfiguracjach procesowych bowiem Skarb Państwa – a zatem jedną ze stron – reprezentuje prezes sądu orzekającego albo prezes sądu nadrzędnego nad orzekającym.

14. Umożliwienie sądowi odwoławczemu dokonania korekty opisu czynu zabronionego²¹

Konieczne jest wprowadzenie rozwiązania, które pozwoliłoby na korektę opisu czynu zabronionego przypisanego sprawcy przez sąd II instancji, nawet jeśli zarzut nieprawidłowego opisu czynu nie był przedmiotem apelacji. Obecnie, zgodnie z art. 434 § 1 k.p.k., jeśli sąd I instancji w opisie przestępstwa, które przypisał oskarżonemu, pominie jedno z ustawowych znamion tegoż czynu, to sąd II instancji nie może poprawić opisu czynu na niekorzyść oskarżonego. Jeśli zaś opis czynu nie wypełnia przestępstwa, to oskarżonego trzeba uniewinnić. Takie rozwiązanie nie chroni w wystarczający sposób praw pokrzywdzonego, bowiem w istocie techniczna omyłka sądu I instancji prowadzić musi do uniewinnienia. Sąd odwoławczy, badając obrazę przepisów prawa materialnego w zakresie kwalifikacji prawnej czynu przypisanego oskarżonemu, winien brać pod uwagę rzeczywiście dokonany czyn przypisany sprawcy, nie zaś jedynie sformułowany w tymże wyroku opis czynu.

²⁰ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-sprawy-odszkodowacze-zagrozenie-brak-bezstronnosci-sadu-ms>

²¹ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-zapewnic-pelnie-praw-osobie-pokrzywdzonej-przestepstwem>

15. Nagrywanie czynności protokołowanych²²

Należy rozważyć rozszerzenie zakresu obowiązku nagrywania toku czynności protokołowanych w postępowaniu karnym (art. 147 k.p.k.). Wprowadzenie obligatoryjności nagrywania dźwięku podczas czynności protokołowanych doprowadziłoby do możliwości pełnego odtworzenia wypowiedzi świadków i toku przeprowadzenia innych dowodów na dalszym etapie postępowania karnego, gdyby zaistniała taka potrzeba. Nagrywanie dźwięku podczas przesłuchania prowadzonego w toku postępowania przygotowawczego pozwoliłoby w szczególności na ograniczenie ryzyka naruszania praw procesowych osób przesłuchiowanych (zwłaszcza tych występujących bez obrońcy lub pełnomocnika), w tym poprzez znaczne ograniczenie możliwości wywierania niedozwolonego wpływu na ich treść. Stanowiłoby także wyższy poziom ochrony funkcjonariuszy publicznych, w szczególności policjantów i prokuratorów, przed pomówieniami o nadużycie uprawnień lub niedochowanie obowiązków.

Podkreślenia wymaga, iż nich chodzi tu o zastąpienie protokołu tradycyjnego protokołem elektronicznym na wzór postępowania cywilnego, lecz jedynie o nagrywanie czynności obok sporządzenia protokołu tradycyjnego.

16. Pełna implementacja decyzji ramowej 2008/909/WSiSW²³

Interwencji legislacyjnej wymaga poprawne wdrożenie decyzji ramowej 2008/909/WSiSW²⁴ zgodnie z jej wykładnią dokonaną przez TSUE w wyroku z dnia 24 czerwca 2019 r. w sprawie C-573/17 *Popławski*. Z wyroku tego wynika, że

²² <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-nagrywanie-czynnosci-sledztwa-i-procesu-karnego-powinno-byc-obligatoryjne>

²³ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-skazani-w-polsce-nie-moga-byc-przekazani-do-innego-panstwa-ue>

²⁴ decyzja ramowa Rady 2008/909/WSiSW z dnia 27 listopada 2008 r. o stosowaniu zasady wzajemnego uznawania do wyroków skazujących na karę pozbawienia wolności lub inny środek polegający na pozbawieniu wolności – w celu wykonania tych wyroków w Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE z dnia 5 grudnia 2008 r., seria L Nr 327, str. 27).

nieuzasadnione jest utrzymywanie przez Polskę ograniczenia czasowego w stosowaniu przepisów decyzji ramowej do orzeczeń wydanych po dniu 5 grudnia 2011 r., bowiem deklaracja w tym zakresie przez rząd Polski złożona została po terminie. Konieczne jest zatem uchylene art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego, ustawy o prokuraturze oraz ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym²⁵, który takie ograniczenie w systemie prawnym nadal przewiduje, bezpodstawnie uniemożliwiając niektórym osobom skazanym na skorzystanie z procedury przewidzianej przez decyzję ramową i wniesienie o przekazanie wymierzonej im kary do wykonania w innym państwie członkowskim UE.

17. Stosowanie zakazu wykonywania zawodu wobec adwokatów i radców prawnych²⁶

Na etapie postępowania przygotowawczego środki zapobiegawcze, z wyjątkiem tymczasowego aresztowania, stosuje prokurator. Stosowanie środka w postaci zakazu wykonywania działalności zawodowej wobec adwokata lub radcy prawnego w ramach śledztwa przez prokuratora budzi zastrzeżenia, daje mu to bowiem możliwość instrumentalnego wykorzystania tej instytucji w celu pozbawienia podejrzanego możliwości skutecznej obrony. Sama możliwość zażalenia takiej decyzji do sądu nie jest wystarczająca, bo nie wstrzymuje zawieszenia, które jest natychmiast wykonalne. Rozpoznanie zażalenia może trwać zaś kilka tygodni. Nawet jeśli sąd je uzna, to mogą już wystąpić negatywne konsekwencje, zarówno dla danego adwokata lub radcy prawnego, jak również dla ich klientów. Dlatego też należy wprowadzić przepis stanowiący, że na etapie postępowania przygotowawczego środek zapobiegawczy określony w art. 276 k.p.k. względem adwokata lub radcy prawnego wykonującego zawód stosuje sąd.

²⁵ Dz. U. z 2011 r. Nr 240, poz. 1430.

²⁶ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-zawieszac-w-czynnosciach-podejrzanego-adwokata-powinien-sad>

18. Umożliwienie komunikacji z sądami i organami ścigania za pośrednictwem platformy ePUAP²⁷

Pandemia COVID-19 wykazała w praktyce, że cyfryzacja wymiaru sprawiedliwości jest nieodzowna. Obywatele też niejako przywykli do załatwiania swoich spraw urzędowych za pośrednictwem kanałów cyfrowych, w tym państwowej platformy ePUAP. Tymczasem składanie pism za jej pośrednictwem w postępowaniu karnym jest niedopuszczalne, pomimo iż zarówno sądy jak i prokuratury mają swoje elektroniczne skrzynki podawcze współpracujące z tą platformą. Skoro platforma ta daje gwarancję, że pismo wnosi określona osoba, wskazane jest umożliwienie wnoszenia za jej pomocą także pism procesowych w postępowaniu karnym – w tym środków zaskarżenia.

19. Zaskarżalność postanowienia o niewyłączeniu sędziego²⁸

Postanowienie o niewyłączeniu sędziego od udziału w sprawie z uwagi na wątpliwości co do bezstronności (art. 41 § 1 k.p.k.) nie podlega zaskarżeniu. Ewentualne zarzuty w tym zakresie można podnieść dopiero w postępowaniu odwoławczym, a jeśli okażą się one zasadne – orzeczenie należy uchylić, zaś sprawę przekazać do ponownego rozpoznania. Wprowadzenie możliwości zaskarżenia postanowienia o niewyłączeniu sędziego pozwoliłoby na kontrolę tej decyzji bez konieczności przeprowadzenia całego postępowania w I instancji i pozwoliłoby na uniknięcie przewlekłości procesu wynikającej z konieczności powtórzenia postępowania.

²⁷ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-komunikacja-obywatel-sad-prokuratura-cyfryzacja-ms>

²⁸ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-tk-odmowa-wylaczenia-sedziego-brak-zazalenia-niekonstytucyjnosc>

20. Zaskarżalność postanowienia dot. sprzeczności interesów współoskarżonych²⁹

Jeden obrońca może bronić kilku współoskarżonych o ile ich interesy nie są w sprzeczności. O istnieniu sprzeczności interesów ostatecznie decyduje sąd (art. 85 § 2 k.p.k.). Postanowienie takie jest zaskarżalne, jeśli sąd stwierdzi sprzeczność interesów współoskarżonych, zażalenie jednak nie przysługuje, jeśli takiej sprzeczności nie stwierdzi. Strony tymczasem powinny mieć możliwość zaskarżenia takiego postanowienia, bowiem determinuje ono możliwość pełnego korzystania przez nich z prawa do obrony. Jeśli ich interesy ostatecznie okazałyby się sprzeczne, nie powinien ich bowiem bronić ten sam obrońca. Wprowadzenie zaskarżalności rozstrzygnięcia sądu w tym zakresie stanowić będzie wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 kwietnia 2022 r. (sygn. akt SK 53/20).

21. Zaskarżalność decyzji prokuratora o ekshumacji zwłok³⁰

Zgodnie z art. 210 k.p.k., prokurator może zarządzić wyjęcie zwłok człowieka z grobu w celu dokonania ich oględzin lub otwarcia. Czynność taka stanowi władcze wkroczenie w sferę prawnie chronionych dóbr osobistych w postaci kultu osoby zmarłej. Oznacza to, że osobom bliskim muszą służyć środki prawne w celu ustalenia, czy wkroczenie przez prokuratora w ową prawnie chronioną sferę nie miało charakteru ekscesywnego. Jeśli decyzję podejmuje prokurator, konieczne jest zatem aby podlegała ona kontroli organu niezawisłego, jakim jest sąd.

Podkreślenia wymaga, iż brak sądowej kontroli postanowienia o ekshumacji zwłok został uznany za niezgodny z art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (wyrok ETPC z dnia 20 września 2018 r. w sprawie Solska i Rybicka przeciwko Polsce³¹).

²⁹ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-tk-wyrok-zaskarzeniebrak-sprzeczności-interesów-oskarżonych>

³⁰ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-za-prawem-do-zaskarżenia-decyzji-prokuratury-o-ekshumacji>

³¹ Skargi nr 30491/17 oraz 31083/17.

22. Zawieszenie przedawnienia zobowiązania podatkowego i zawieszenie postępowania karnoskarbowego³²

Zgodnie z art. 70 § 6 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – ordynacja podatkowa³³ bieg przedawnienia zobowiązania podatkowego nie biegnie w przypadku wszczęcia postępowania skarbowego. Z kolei art. 114a k.k.s. stanowi, iż w przypadku wszczęcia postępowania administracyjnego przez organ podatkowy, postępowania karne można zawiesić. Przepisy te wykorzystywane są instrumentalnie przez organy podatkowe w celu niedopuszczenia do przedawnienia zobowiązania podatkowego, pomimo iż zgodnie z ogólnymi zasadami ordynacji podatkowej winno się ono przedawnić. Praktyka taka godzi w pewność prawną obywateli i sprzyja opieszałości działania organów państwa. Wskazane jest zatem uchylenie przepisu art. 70 § 6 pkt 1 ordynacji podatkowej.

23. Pełnomocnik do sporządzenia kasacji dla osoby niepoczytalnej³⁴

Osoba niepoczytalna korzysta w toku procesu karnego z obligatoryjnej pomocy obrońcy (art. 79 § 1 pkt 3 i 4 k.p.k.), ma zatem prawo do obrońcy z urzędu. Ten stan trwa jednak jedynie do czasu uprawomocnienia się wyroku, zaś obrońca taki nie jest uprawniony do wniesienia kasacji – w tym celu konieczne jest ponowne wyznaczenie obrońcy z urzędu. W przypadku osoby niepoczytalnej, z samej natury swojego stanu, zachodzi bardzo małe prawdopodobieństwo, że ze stosownym wnioskiem wystąpi sam oskarżony. Powinien zatem istnieć przepis, który obligowałby sąd do wyznaczenia z urzędu obrońcy do rozważenia sporządzenia kasacji, jeśli stwierdził on niepoczytalność oskarżonego i zastosował środki zabezpieczające.

II. Zmiany w prawie karnym materialnym

³² <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/zawieszanie-biegu-przedawnienia-zobowiazan-podatkowych-wniosek-rpo-o-zmiane-prawa>

³³ Dz. U. z 2022 r., poz. 2651.

³⁴ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-%C2%A0osoba-niepoczytalna-skierowana-do-zakladu-psychiatrycznego-prawo-do-kasacji>

1. Reforma Kodeksu karnego³⁵

Większość zmian wprowadzonych do Kodeksu karnego ustawą z dnia 7 lipca 2022 r.³⁶ należy ocenić negatywnie. Jako zasadne ocenić należy dążenie do ograniczenia wejścia w życie tych zmian lub przynajmniej odłożenie go w czasie³⁷.

Za szczególnie istotne należy uznać uchylenie przepisów ustawy z 7 lipca 2022 r. wprowadzających tzw. „bezwzględne dożywocie”, tj. wyłączających możliwość warunkowego przedterminowego zwolnienia z odbycia kary dożywotniego pozbawienia wolności (art. 77 § 3 i 4 k.k.). Taka konstrukcja kary dożywotniego pozbawienia wolności jest sprzeczna z art. 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (zakaz tortur i niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania), co jasno potwierdził w swoim orzecznictwie Europejski Trybunał Praw Człowieka. Sama już obecność w polskim systemie prawnym środka skutkującego faktycznym dożywotnim pozbawieniem wolności bez możliwości weryfikacji postępów resocjalizacji, a tym samym bez możliwości weryfikacji dalszej zasadności stosowania kary pozbawienia wolności, stanie się niewątpliwie podstawą odmowy wykonania wydanych przez polskie sądy europejskich nakazów aresztowania oraz wniosków o ekstradycję.

2. Prawnokarna reakcja na nękanie dłużników przez firmy windykacyjne³⁸

Należy rozszerzyć prawnokarną ochronę bezpieczeństwa i życia prywatnego osób, względem których tzw. firmy windykacyjne w sposób agresywny i natarczywy domagają się zwrotu długu. Nękanie dłużników przez podmiot zbiorowy obecnie nie podlega ściganiu w drodze prawnokarnej na podstawie art. 190a k.k., bowiem pojedynczemu pracownikowi co do zasady nie można przypisać uporczywości, zaś ustawa z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za

³⁵ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-sejm-kodeks-karny-zaostrzenie-uwagi-senat>

³⁶ Dz. U. z 2022 r., poz. 2600.

³⁷ Podobnie jak czyni to ustawa z dnia 26 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2860).

³⁸ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-za-karalnoscia-nekania-dluznikow-przez-firmy-windykacyjne>

czyny zabronione pod groźbą kary³⁹ nie przewiduje w swym art. 16 odpowiedzialności za takie przestępstwo. Konieczne wydaje się zatem wprowadzenie rozwiązań pozwalających na objęcie odpowiedzialnością także takiego zachowania.

3. Środki oddziaływania wychowawczego z Kodeksu wykroczeń

Niektóre środki oddziaływania wychowawczego określone w art. 41 Kodeksu wykroczeń mogą z perspektywy sprawcy mieć w istocie bardzo podobną dolegliwość jak jedna z kar za wykroczenie określonych w art. 18 k.w. Środek polegający na zwróceniu uwagi czy ostrzeżeniu dla ukaranego nie będzie różnił się właściwie od kary nagany. Środek oddziaływania wychowawczego może mieć też charakter pieniężny, co zbliżyć go będzie z kolei do kary grzywny. Choć dolegliwość dla sprawcy będzie w zasadzie analogiczna, jedynie od formalnej podstawy prawnej jej nałożenia (jako środka oddziaływania wychowawczego albo kary) będą zależać daleko idące konsekwencje dla obywatela, w szczególności możliwość „ponownego” ścigania za to samo wykroczenie (co będzie możliwe w przypadku środka oddziaływania wychowawczego, lecz nie kary). Zainicjować należy zatem prace legislacyjne, które zmierzałyby do nowelizacji art. 41 k.w. i art. 61 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia mającej na celu ujednoczenie katalogu środków wychowawczych i podstaw odmowy wszczęcia i umorzenia postępowania w przedmiocie odpowiedzialności za wykroczenie. Rozważenia wymaga również nowelizacja art. 61 § 1 pkt 2 k.p.s.w. w celu przesądzenia, że zastosowanie przez organ Państwa środków oddziaływania wychowawczego, do których obywatel się w sposób prawidłowy zastosował albo które zostały wobec niego wykonane zgodnie z treścią polecenia organu, stanowi obligatoryjną podstawę odmowy wszczęcia lub umorzenia postępowania w przedmiocie odpowiedzialności za to samo wykroczenie. Będzie to

³⁹ Dz. U. z 2020 r., poz. 358.

realizowało dyspozycję art. 41 k.w., który posługuje się pojęciem „poprzestania” na zastosowaniu takich środków.

4. Depenalizacja żebractwa⁴⁰

Zgodnie z art. 58 § 1 Kodeksu wykroczeń, kto, mając środki egzystencji lub będąc zdolny do pracy, żebrze w miejscu publicznym, podlega karze ograniczenia wolności, grzywny do 1500 złotych albo karze nagany. Przepis ten obowiązuje od 1971 r., lecz w obecnych realiach społeczno-gospodarczych, w szczególności braku obowiązku pracy, nie znajduje on już uzasadnienia, należy więc go uchylić.

5. Rozszerzenie uprawnienia do odszkodowania za represje w PRL na osoby siłą wcielone do wojska⁴¹

Ustawa z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego⁴² przewiduje odszkodowanie i zadośćuczynienie dla osób internowanych przez władze PRL za działalność opozycyjną. Tymczasem często represje przybierały formę nie tylko prostego pozbawienia wolności, lecz przymusowego wcielenia do sił zbrojnych pod pretekstem odbywania zasadniczej służby wojskowej. Zasadna jest nowelizacja ww. ustawy tak, aby również osoby wcielone do wojska jako odwet za działalność opozycyjną mogły dochodzić odszkodowania i zadośćuczynienia.

6. Ponowny bieg terminów przedawnienia po pandemii COVID-19⁴³

⁴⁰ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-czas-usunac-zebractwo-z-kodeksu-wykroczen>

⁴¹ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-opozycjonista-wcielony-po-1956-do-wojska-z-prawem-odszkodowania>

⁴² Dz. U. z 2021 r., poz. 1693.

⁴³ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-pandemia-przedawnianie-zasady-ms-odpowiedz>

Zgodnie z art. 15zrz¹ ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁴⁴ w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, ogłoszonego z powodu COVID-19, oraz w okresie 6 miesięcy po ich odwołaniu nie biegnie przedawnienie karalności czynu oraz przedawnienie wykonania kary w sprawach o przestępstwa i przestępstwa skarbowe. Utrzymujący się od długiego czasu stan zagrożenia epidemicznego powoduje, że przestępstwa nie ulegają przedawnieniu i godzi w pewność obowiązującego prawa. Co więcej, ewentualny bieg przedawnienia jest uzależniony jedynie od decyzji Ministra Zdrowia, który decyduje o wprowadzeniu lub uchyleniu stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego. Norma art. 15zrz¹ ww. ustawy winna zatem być uchylona.

Przedstawiając Panu Posłowi powyższe postulaty pragnę serdecznie podziękować za gotowość rozważenia podjęcia inicjatyw ustawodawczych od lat wskazywanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich i wyrazić nadzieję na uwzględnienie ich w toku prac Komisji Ustawodawczej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej.

Z wyrazami szacunku

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

⁴⁴ Dz. U. z 2021 r., poz. 2095.